



\* 2 0 2 2 6 0 0 4 0 8 2 6 1 \*

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20226000408261

Fecha: 04/11/2022 05:02:42 p.m.

Bogotá

Señor

**FRANCISCO SALAMANCA**

[fsalamanca@contraloriadecundinamarca.gov.co](mailto:fsalamanca@contraloriadecundinamarca.gov.co)

REF. **REF: REMUNERACIÓN. Viáticos para Comisión de servicios.**  
Contralorías Departamentales Radicado. **20222060503972** de fecha 27 de  
septiembre de 2022.

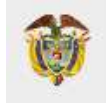
Respetado Señor, reciba un cordial saludo por parte de Función Pública.

En atención a su comunicación de la referencia, mediante la cual consulta.

*“Cordial saludo. Por medio del presente y teniendo en cuenta que las Contralorías Departamentales en la estructura del estado son órganos de control de carácter técnico que cuentan con autonomía administrativa y presupuestal, me permito solicitar se sirva ordenar a quien corresponda se rinda concepto por parte del Departamento Administrativo de la Función Pública, respecto de las siguientes inquietudes:*

- 1. ¿Quién tiene la competencia para establecer las condiciones y el valor de los viáticos de los empleados de las Contralorías Departamentales? ¿la Asamblea Departamental, el Gobernador o el Contralor Departamental?*
- 2. ¿Cuál es el fundamento normativo para determinar los viáticos de los funcionarios de las Contralorías Departamentales?*
- 3. ¿Cuál es la escala que se utiliza para determinar los viáticos de los funcionarios de las Contralorías Departamentales?”*

Sea lo primero en indicarle que, este Departamento Administrativo de conformidad con sus competencias legales contenidas en el Decreto 430 de 2016, tiene como objeto el fortalecimiento de las capacidades de los servidores públicos y de las entidades y organismos del Estado, su organización y funcionamiento, el desarrollo de la democratización de la gestión pública y el servicio al ciudadano, mediante la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de políticas públicas, la adopción de instrumentos técnicos y jurídicos, la asesoría y la capacitación, por lo tanto, no somos competentes para pronunciarnos sobre casos



particulares que se presenten al interior de las entidades, situación que deberá atender los grupos de talento humano o quien haga sus veces.

De acuerdo con lo anterior, se dará una respuesta de forma general conforme la normativa vigente, iniciando con la naturaleza jurídica de las contralorías territoriales según la Constitución Política de Colombia, que sobre las entidades territoriales señala:

***“ARTÍCULO 286. Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas. La ley podrá darles el carácter de entidades territoriales a las regiones y provincias que se constituyan en los términos de la Constitución y de la ley. (negritas fuera del texto)***

De conformidad con lo anterior, tenemos que la Constitución determina que las entidades territoriales son los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas, categoría en la cual no se encuentran contempladas las Contralorías territoriales.

No obstante, para dar claridad en cuanto a la clasificación de las Contralorías Territoriales y la Contraloría General de la República me permito informar que en cuanto a la vigilancia de la gestión fiscal la Constitución Política, dispone:

***“ARTÍCULO 272. <Artículo modificado por el artículo 4 del Acto Legislativo 4 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> La vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios donde haya contralorías, corresponde a estas en forma concurrente con la Contraloría General de la República.***

*La vigilancia de los municipios incumbe a las contralorías departamentales, salvo lo que la ley determine respecto de contralorías municipales.*

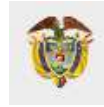
*La ley regulará las competencias concurrentes entre contralorías y la prevalencia de la Contraloría General de la República.*

*Corresponde a las asambleas y a los concejos distritales y municipales organizar las respectivas contralorías como entidades técnicas dotadas de autonomía administrativa y presupuestal, y garantizar su sostenibilidad fiscal.*

*La Auditoría General de la República realizará la certificación anual de las contralorías territoriales a partir de indicadores de gestión, la cual será el insumo para que la Contraloría General de la República intervenga administrativamente las contralorías territoriales y asuma competencias cuando se evidencie falta de objetividad y eficiencia.*

*Los contralores departamentales, distritales y municipales ejercerán, en el ámbito de su jurisdicción, las funciones atribuidas al Contralor General de la República en el Artículo 268 en lo que sea pertinente, según los principios de coordinación, concurrencia, y subsidiariedad. El control ejercido por la Contraloría General de la República será preferente en los términos que defina la ley.*

**Los Contralores departamentales, distritales y municipales serán elegidos por las Asambleas Departamentales, Concejos Municipales y Distritales, de terna conformada por quienes obtengan los mayores puntajes en convocatoria pública conforme a la ley, siguiendo los principios de transparencia, publicidad, objetividad, participación ciudadana y equidad de género, para un**



**periodo de cuatro años que no podrá coincidir con el periodo del correspondiente gobernador y alcalde.”**

(...)

Frente a la naturaleza de la Contraloría General de la República el Artículo 267<sup>1</sup> de la misma norma, estipula:

*“(...) La Contraloría es una entidad de carácter técnico con autonomía administrativa y presupuestal. No tendrá funciones administrativas distintas de las inherentes a su propia organización y al cumplimiento de su misión constitucional. (...)”*

De lo anterior, tenemos que la Contraloría General de la República en nuestra estructura del estado es un órgano de control de carácter técnico que cuenta con autonomía administrativa y presupuestal.

Ahora bien, en cuanto a las Contralorías Territoriales la Corte Constitucional en Sentencia C-127 del 26 de febrero de 2002, Magistrado Ponente: Alfredo Beltrán Sierra, manifestó:

*“A partir de la Carta Política de 1991 Colombia se constituye como un Estado Social de Derecho que integra la descentralización y la autonomía de sus entidades territoriales en el espectro de la unidad nacional, de suerte que al amparo de una secuencia geográfica los territorios indígenas, los municipios, los distritos y los departamentos concurren política y administrativamente para dar asiento, forma y proyección a la fenomenología institucional de Colombia en tanto país democrático, participativo y pluralista. En este sentido quiso así el Constituyente armonizar las partes en un todo dinámico que rebasando la mera descentralización haga viables y trascendentes los derechos que asisten a las entidades territoriales para gestionar con autonomía sus intereses, esto es: para gobernarse por autoridades propias, ejercer las competencias que les corresponde, administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, participar en las rentas nacionales, y por supuesto, ejercer los controles que les atañe conforme a la Constitución y la Ley. Lo cual es indicativo de que a la luz de la Carta la autonomía **territorialidad** y la **unidad nacional** son ampliamente compatibles, se nutren mutuamente, engloban en diferentes estadios institucionales la misma comunidad, concurren dialécticamente a la realización de los fines esenciales del Estado, y por tanto, operan, discurren y se articulan de tal manera que en último término las entidades territoriales sólo pueden realizarse a través de la unidad nacional, al paso que ésta únicamente puede existir a condición de que las entidades territoriales desplieguen su poder autonómico en consonancia con los intereses locales y nacionales. Son, pues, territorialidad y unidad nacional, dos elementos teleológicamente inescindibles, ontológicamente diferenciables a partir de su materialidad geográfica, con unos destinatarios comunes –los habitantes del país –, y por entero, instancias orgánicas y funcionales de un mismo mecanismo estatal: el de la República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista.*

*En esta perspectiva se expresa la estructura del Estado bajo la fórmula de las tres ramas del poder público acompañadas por unos órganos autónomos e independientes, cuya razón de ser común estriba en el cumplimiento de las funciones del Estado. Donde, el alinderamiento de las respectivas competencias apareja una colaboración armónica en cabeza de todos los órganos y entidades que integran la estructura del Estado, de cuyo ligada a un concepto de GESTIÓN PÚBLICA que a tiempo que involucra tanto a los entes ejecutores como a los controladores, prefigura y determina los nuevos lineamientos del control fiscal que hoy militan en el ordenamiento superior de cara a un gestor fiscal revestido de mayor autonomía y*

---

<sup>1</sup> Modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 4 de 2019.



*correlativas responsabilidades.[1] Sin lugar a dudas, tal ha sido la connotación que ab initio prohijó el Constituyente bajo la locución “control fiscal posterior y selectivo.*

*Con arreglo a estos parámetros aparecen las contralorías en sus diferentes niveles ejerciendo un poder de vigilancia que consulta los dictados de la auditoría moderna, en el entendido de que la Administración goza de plena autonomía e independencia para el desarrollo de su gestión fiscal, surtido lo cual emerge el control selectivo con un sentido retrospectivo e integral que finalmente debe dar cuenta del examen cuantitativo y cualitativo realizado sobre la materialidad de dicha gestión fiscal. Congruentemente las contralorías no hacen parte de ninguna rama del poder público, como tampoco del nivel central o del nivel descentralizado, pues, sencillamente, constituyen órganos autónomos e independientes, lo cual debe redundar en la independencia requerida en todo hacer controlador.” (Subrayas fuera del texto)*

Así las cosas, en criterio de esta Dirección Jurídica, se considera que las Contralorías territoriales son como lo establece la constitución y jurisprudencia órganos de control con autonomía administrativa y presupuestal.

Ahora bien, frente a su régimen de personal, se debe indicar que el Decreto Ley 409 de 2020 “Por el cual se crea el régimen de carrera especial de los servidores de las Contralorías Territoriales” dispuso lo siguiente:

*ARTÍCULO 47. Vacíos normativos en materia del régimen de carrera y de retiro del servicio. Las situaciones administrativas y aspectos no contemplados en este capítulo se regirán por las disposiciones del Régimen General de la Rama Ejecutiva aplicables a los empleados públicos.*

Así las cosas, en cuanto a situaciones administrativas y aspectos no contemplados en la norma en cita, deberá acudir a las disposiciones del régimen general de los empleados públicos de la rama ejecutiva. En los aspectos sobre carrera administrativa no previstos por el régimen especial, indica la norma que se resolverán y tramitarán con arreglo a lo contenido en las normas generales de carrera.

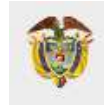
En ese sentido, la Constitución Política de Colombia preceptúa:

*“ARTÍCULO 300. Corresponde a las Asambleas Departamentales, por medio de ordenanzas:*

*(...)*

*7. Determinar la estructura de la Administración Departamental, las funciones de sus dependencias, las escalas de remuneración correspondientes a sus distintas categorías de empleo; crear los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales del departamento y autorizar la formación de sociedades de economía mixta.*

Por su parte, la Ley 4 de 1992 Mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y para la fijación de las prestaciones sociales de los Trabajadores Oficiales y se dictan otras



disposiciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política, dispone:

**“ARTÍCULO 12.** El régimen prestacional de los **servidores públicos de las entidades territoriales** será fijado por el Gobierno Nacional, con base en las normas, criterios y objetivos contenidos en la presente Ley.

*En consecuencia, no podrán las corporaciones públicas territoriales arrogarse esta facultad.*

**PARÁGRAFO.** El Gobierno señalará el límite máximo salarial de estos servidores guardando equivalencias con cargos similares en el orden nacional.” (Se resalta)

Sobre el incremento salarial de los empleados públicos en los entes territoriales la Corte Constitucional, mediante sentencia C-510 de 1999, manifestó lo siguiente:

*“Existe una competencia concurrente para determinar el régimen salarial de los empleados de las entidades territoriales, así: **Primero**, el Congreso de la República, facultado única y exclusivamente para señalar los principios y parámetros generales que ha de tener en cuenta el Gobierno Nacional en la determinación de este régimen. **Segundo**, el Gobierno Nacional, a quien corresponde señalar sólo los límites máximos en los salarios de estos servidores, teniendo en cuenta los principios establecidos por el legislador. **Tercero**, las Asambleas Departamentales y Concejos Municipales, a quienes corresponde determinar las escalas de remuneración de los cargos de sus dependencias, según la categoría del empleo de que se trate. **Cuarto**, los Gobernadores y Alcaldes, que deben fijar los emolumentos de los empleos de sus dependencias, teniendo en cuenta las estipulaciones que para el efecto dictan las asambleas departamentales y concejos municipales, en las ordenanzas y acuerdos correspondientes. Emolumentos que, en ningún caso, pueden desconocer los límites máximos determinados por el Gobierno Nacional.” (Subrayas fuera de texto)*

Así entonces, corresponde las asambleas (artículo 300- 7, de la Constitución Política), determinar la estructura de la Administración Departamental, las funciones de sus dependencias, las escalas de remuneración correspondientes a sus distintas categorías de empleos; crear los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales del departamento y autorizar la formación de sociedades de economía mixta

Así entonces, corresponde a la Asamblea, fijar conforme al presupuesto respectivo y dentro de los límites máximos salariales establecidos por el Gobierno Nacional, las escalas de remuneración correspondientes a las diferentes categorías de empleos del municipio, dependiendo de las particularidades de cada entidad territorial y teniendo en cuenta el sistema de nomenclatura y clasificación de empleos para los entes territoriales previsto en el Decreto 785 de 2005.

Ahora bien, el Decreto 462 de 2022 “por el cual se fijan las escalas de viáticos” dispone:

**“ARTÍCULO 5. Viáticos.** El valor y las condiciones para el otorgamiento de los viáticos en las comisiones de servicios de los Gobernadores y Alcaldes corresponderán a lo establecido por el Gobierno Nacional para los empleados públicos de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional. Para estos últimos se tendrá en cuenta, igualmente, lo señalado en la Ley 136 de 1994 y demás normas que la modifiquen o reglamenten.

**PARÁGRAFO.** El tope máximo para el reconocimiento de viáticos diarios para comisiones al interior del país de los Alcaldes de Distritos y Municipios clasificados en categoría quinta y sexta, será el correspondiente para el Alcalde de Municipio o Distrito de cuarta categoría, de acuerdo con la escala de viáticos fijada por el Gobierno Nacional.” (Subrayado fuera de texto).



**“ARTÍCULO 9. Viáticos.** *El valor y las condiciones para el otorgamiento de los viáticos para los empleados públicos de las entidades territoriales corresponderán a lo establecido por el Gobierno Nacional para los empleados públicos de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional.” (Subrayado fuera de texto)*

Por su parte, el Decreto 460 de 2022 “Por el cual se fijan las escalas de viáticos”, consagra:

**“ARTÍCULO 2º. Determinación del valor de viáticos.** *Los organismos y entidades fijarán el valor de los viáticos según la remuneración mensual del empleado comisionado, la naturaleza de los asuntos que le sean confiados y las condiciones de la comisión, teniendo en cuenta el costo de vida del lugar o sitio donde deba llevarse a cabo la labor, hasta por el valor máximo de las cantidades señaladas en el artículo anterior.*

*Para determinar el valor de los viáticos se tendrá en cuenta la asignación básica mensual, los gastos de representación y los incrementos de salario por antigüedad.*

*Cuando para el cumplimiento de las tareas asignadas no se requiera pernoctar en el lugar de la comisión, sólo se reconocerá el cincuenta por ciento (50%) del valor fijado.”*

De las normas y jurisprudencia relacionadas anteriormente, esta Dirección Jurídica concluye que le corresponderá a la Asamblea Departamental fijar el valor de los viáticos de los empleados de la contratarías departamentales.

Dando aplicación a lo señalado en la escala de viáticos contenida en el decreto que el Gobierno Nacional expida para la correspondiente vigencia fiscal, para esta vigencia lo establecido en el Decreto 460 de 2022 “Por el cual se fijan las escalas de viáticos”.

Para mayor información respecto de las normas de administración de los empleados del sector público; así como las inhabilidades e incompatibilidades aplicables a los mismos, me permito indicar que en el link <http://www.funcionpublica.gov.co/eva/es/gestor-normativo> podrá encontrar conceptos relacionados con el tema, que han sido emitidos por esta Dirección Jurídica.

El anterior concepto se emite en los términos establecidos en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**ARMANDO LÓPEZ CORTES**  
Director Jurídico

Proyecto: Yaneirys Arias.  
Revisó: Maía V. Borja  
Aprobó: Dr. Armando López C

